

Совет Безопасности

Distr.: General
14 May 2020
Russian
Original: English

Обзор гуманитарных операций Организации Объединенных Наций, осуществляемых через линии противостояния и границы

Доклад Генерального секретаря

I. Введение

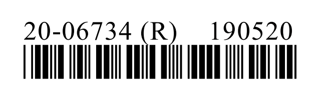
1. Настоящий обзор представляется во исполнение пункта 7 резолюции 2504 (2020) Совета Безопасности, в котором Совет просил Генерального секретаря в течение шести месяцев после принятия резолюции подготовить независимый письменный обзор гуманитарных операций, осуществляемых Организацией Объединенных Наций через линии противостояния и внешние границы, включив в него рекомендации относительно способов дальнейшего укрепления Контрольного механизма Организации Объединенных Наций для Сирийской Арабской Республики в целях обеспечения того, чтобы гуманитарная помощь доставлялась нуждающимся в ней людям наиболее прямыми маршрутами, с учетом мнения соответствующих сторон, включая сирийские власти, соседние с Сирийской Арабской Республикой страны, гуманитарные учреждения Организации Объединенных Наций и их партнеров-исполнителей. Настоящий доклад представляется до установленного срока, с тем чтобы Совет мог своевременно принять решение с целью не допустить сбоев в предоставлении помощи нуждающимся в ней людям.

2. Содержащаяся в настоящем документе информация основана на имеющихся данных, полученных от системы Организации Объединенных Наций и из других соответствующих источников.

II. Гуманитарная ситуация в районах, доступ к которым осуществляется через линии противостояния и границы

3. В районах, не контролируемых властями Сирийской Арабской Республики, живут 6,2 миллиона человек, из которых 4,2 миллиона нуждаются в гуманитарной помощи. Нуждающееся население неподконтрольных правительству районов сосредоточено в северо-западной и северо-восточной частях страны. Еще одна, меньшая по численности группа находится на юго-востоке, в Эр-Рукбане. Доставка помощи этим людям возможна только по маршрутам, пролегающим через линии противостояния и границы. Гуманитарные потребности в районах, не контролируемых властями, являются особенно острыми, что обу-

20-06734 (R) 190520 200520





словлено активными военными действиями, продолжавшимися на северо-западе и северо-востоке страны в течение прошедшего года, а также присутствием большого числа внутренне перемещенных лиц, многие из которых живут в неформальных поселениях и центрах коллективного размещения в условиях, не отвечающих установленным требованиям.

4. Из примерно 4 миллионов человек, живущих в настоящее время на северо-западе страны, в гуманитарной помощи нуждаются 70 процентов, большинство из которых являются внутренне перемещенными лицами. И без того крайне тяжелая гуманитарная ситуация усугубляется новой волной быстрых массовых перемещений. Почти 1 миллион гражданских лиц бежали из районов усилившихся военных действий, развернувшихся в начале декабря 2019 года и заставивших семьи бросить свои дома в суровое зимнее время. Многие из них уже неоднократно подвергались перемещению. Около 540 000 человек переместились на северо-запад Идлиба, в небольшой район вдоль сирийско-турецкой границы с постоянно растущей плотностью населения. Этому новейшему эпизоду массового перемещения населения предшествовало перемещение около 400 000 человек на северо-запад в период с мая по август 2019 года. Страшное свидетельство ухудшения ситуации — тревожные показатели обеспеченности питанием. В начале 2019 года от острого недоедания страдали около 5 процентов беременных и кормящих женщин на северо-западе. В начале 2020 года этот показатель составлял уже около 40 процентов.

5. Из примерно 2,2 миллиона человек, проживающих в не контролируемых правительством северо-восточных районах, в гуманитарной помощи нуждаются 64 процента, включая полмиллиона внутренне перемещенных лиц. Более 100 000 живут в лагерях, в том числе в лагере Эль-Холь, где находятся около 65 000 человек, большинство из которых — дети. Из некоторых районов северо-востока поступают сообщения о все более острой нехватке предметов медицинского назначения после того, как Ярубия была исключена из перечня пунктов пересечения границы, разрешенных к использованию при проведении трансграничных гуманитарных операций Организации Объединенных Наций (см. раздел III).

6. В Эр-Рукбане и его окрестностях, на юго-востоке, согласно оценкам, остается примерно 12 000 человек. Без регулярных поставок гуманитарной помощи в 2019 году положение в лагере ухудшилось: в частности, серьезно осложнилась обстановка в плане продовольственной безопасности, усугубившаяся из-за перебоев в осуществлении коммерческих поставок по неформальным маршрутам снабжения в феврале 2020 года. В результате мер, введенных в связи с коронавирусной инфекцией (COVID-19), также нарушен доступ к медицинским учреждениям Организации Объединенных Наций в Иордании, и сохраняются проблемы в области защиты.

7. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) предупреждает, что для Сирийской Арабской Республики COVID-19 может иметь поистине катастрофические последствия. Риск вспышки заболевания считается высоким ввиду слабости системы здравоохранения страны, крупномасштабного перемещения населения и практических трудностей, связанных с введением режима изоляции и защитных мер во многих районах размещения внутренних переселенцев. В северо-западной части страны угроза эпидемии усиливается из-за высокой плотности населения в сочетании с низким качеством услуг санитарии и серьезной деградацией системы здравоохранения. Присутствие вируса уже подтверждено на северо-востоке. Ни один из округов в северо-восточной части не отвечает минимальным требованиям обеспеченности больничными койками — 18 коек на 10 000 человек, и доставка предметов медицинского назначения,

включая средства, необходимые для борьбы с COVID-19, в некоторые части района еще больше осложнилась в результате исключения Ярубии из перечня пропускных пунктов, разрешенных к использованию трансграничными гуманитарными операциями Организации Объединенных Наций (см. раздел III). Кроме того, начинают проявляться экономические трудности, обусловленные воздействием мер, принятых для предотвращения распространения COVID-19: на всей территории страны наблюдается резкое удорожание и дефицит некоторых основных товаров.

III. Гуманитарный доступ и поставки гуманитарной помощи через линии противостояния и границы

8. Организация Объединенных Наций и ее партнеры по гуманитарной деятельности оказывают гуманитарную помощь исключительно на основе независимых оценок, используя все имеющиеся возможности для обеспечения получения помощи теми, кто в ней нуждается. В связи с ограничениями доступа в неподконтрольные правительству районы в 2014 году Совет Безопасности разрешил гуманитарным учреждениям Организации Объединенных Наций и их партнерам-исполнителям использовать маршруты, пролегающие через линии конфликта, и использовать конкретно обозначенные пункты пересечения границы с целью обеспечить доставку гуманитарной помощи, включая предметы медицинского назначения и хирургические принадлежности, нуждающимся в ней людям на всей территории Сирийской Арабской Республики по наиболее прямым маршрутам при уведомлении сирийских властей. С 2014 года Организация Объединенных Наций доставила через четыре пункта пересечения границы, указанных в резолюции 2165 (2014) Совета, более 1200 партий гуманитарной помощи с использованием более 36 000 грузовых автомобилей (см. таблицу 1). В настоящее время резолюцией 2504 (2020) Совета Безопасности разрешено использовать два пункта пересечения границы — Баб-эль-Хава и Баб-эс-Салям, что позволяет поставлять трансграничную помощь на северо-запад Сирийской Арабской Республики со стороны Турции. Разрешение на использование пункта пересечения границы в Ярубии на северо-востоке и пункта пересечения границы в Рамате на юго-западе в резолюции 2504 (2020) продлено не было.

Таблица 1

Общее число грузовых автомобилей, пересекших границу через разрешенные Организацией Объединенных Наций пункты пересечения границы, июль 2014 года — апрель 2020 года

Пункт пересечения границы	*Число грузовиков*
Баб-эль-Хава (Турция)	27 105
Баб-эс-Салям (Турция)	4 462
Ярубия (Ирак)[a]	109
Рамата (Иордания)	4 595
Всего	**36 271**

[a] Хотя в резолюции 2165 (2014) Совета Безопасности и последующих резолюциях Ярубия была включена в перечень разрешенных пунктов пересечения границы, до 2018 года Организация Объединенных Наций и ее партнеры-исполнители не имели возможность использовать этот пункт из-за присутствия в данном районе элементов «Исламского государство Ирака и Леванта».

Таблица 2

Среднее число людей, получивших помощь Организации Объединенных Наций и ее партнеров-исполнителей в рамках трансграничных операций в Сирийской Арабской Республике, январь — декабрь 2019 года

Организация	*Среднее число людей, получавших помощь ежемесячно*
Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций	6 000
Международная организация по миграции	101 000
Служба по вопросам деятельности, связанной с разминированием	7 470
Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев	56 000
Детский фонд Организации Объединенных Наций	374 000
Программа развития Организации Объединенных Наций	8 500
Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения	228 000
Всемирная продовольственная программа	895 000
Всемирная организация здравоохранения	398 000[a]

[a] Данный показатель отражает не число людей, получивших помощь, а количество проведенных курсов лечения.

9. Как трансграничные поставки, так и поставки, осуществляемые через линии противостояния, имеют основополагающее значение для поддержания на нынешнем уровне массированного оказания гуманитарной помощи в Сирийской Арабской Республике. В 2019 году благодаря гуманитарным поставкам по всем каналам помощь ежемесячно получали 6 миллионов человек в среднем по стране. Почти половина этой помощи была направлена нуждающимся в ней людям на северо-западе и северо-востоке.

10. Кризис, вызванный COVID-19, значительным образом меняет условия работы во всех частях страны. Большинство пунктов пересечения сухопутной границы закрыты и международное воздушное сообщение за редкими исключениями приостановлено. В северо-западной части страны пункты пропуска Баб-эль-Хава и Баб-эс-Салям оставались открытыми для гуманитарных и коммерческих грузов, но были закрыты для проезда отдельных лиц, за исключением нуждающихся в экстренной медицинской помощи. На северо-востоке страны в начале марта был закрыт неофициальный пограничный переход Фиш-Хабур/Семалка, который впоследствии стал открываться один день в неделю для проезда гуманитарных работников и передачи гуманитарных грузов. Внутри Сирийской Арабской Республики действуют ограничения на передвижение различной степени строгости и постепенно вводятся процедуры для облегчения гуманитарных перевозок. Связанные с COVID-19 ограничения привели к тому, что несколько гуманитарных партнеров приостановили или закрыли свои программы, в результате чего особенно пострадали услуги в области образования, защиты, обеспечения средств к существованию и психосоциальной поддержки.

Северо-запад Сирийской Арабской Республики

11. В настоящее время единственным каналом оказания Организацией Объединенных Наций помощи 2,8 миллиона нуждающихся в ней людей на северо-западе страны являются трансграничные операции, осуществляемые через разрешенные Советом Безопасности контрольно-пропускные пункты Баб-эль-Хава и Баб-эс-Салям. Помощь, оказываемая Организацией Объединенных Наций гражданскому населению на северо-западе, поставляется в партнерстве как с сирийскими, так и международными неправительственными организациями (НПО), осуществляющими трансграничные поставки из Турции. Кроме того, через границу производятся крупные коммерческие поставки основных товаров. В целом организации, занимающиеся оказанием трансграничной гуманитарной помощи, имеют доступ в большинство районов северо-запада, не контролируемых правительством, и продолжают производить поставки относительно регулярно и беспрепятственно. Наиболее ограничен доступ в малонаселенные прифронтовые районы на юге Идлиба и в западном Алеппо, откуда продолжают приходить сообщения об артиллерийских обстрелах, несмотря на соглашение между Российской Федерацией и Турцией о прекращении всех военных действий на линии соприкосновения в идлибской зоне деэскалации начиная с 6 марта 2020 года. Гуманитарный доступ в северную часть Алеппо улучшился благодаря увеличению числа зарубежных партнеров, получивших разрешение правительства Турции осуществлять начиная с февраля 2020 года трансграничные поставки в округах Африн, Аазаз и Эль-Баб.

12. В связи с резким ухудшением гуманитарной ситуации на северо-западе страны начиная с 2019 года масштабы операций значительно расширились. В марте 2020 года трансграничную продовольственную помощь получили примерно 1,8 миллиона человек, что представляет собой увеличение по сравнению с 560 000 человек в январе 2019 года. Наращиванию операций способствовало согласие турецких властей увеличить время работы пунктов пересечения границы еще на два дня, чтобы они были открыты семь дней в неделю. В течение одной недели в начале января 2020 года границу ежедневно пересекали более 100 грузовиков с гуманитарной помощью. Со времени учреждения Контрольного механизма Организации Объединенных Наций в 2014 году самое большое число грузовиков, пересекших границу во всех разрешенных пунктах пропуска за месяц, было зарегистрировано в марте 2020 года, когда через границу проследовало 1486 грузовиков, и в апреле 2020 года, когда через нее прошло 1365 грузовиков. Это на 180 процентов и 131 процент больше аналогичных показателей марта и апреля 2019 года соответственно. Для удовлетворения острых нужд, которые сохранятся в предстоящие недели и месяцы, и в связи с опасностью распространения COVID-19 планируется дальнейшее расширение масштабов деятельности.

13. Представители Организации Объединенных Наций 2 марта посетили северо-запад страны с миссией по оценке ситуации на местах и проверки хода осуществления трансграничных поставок помощи. Участники межучрежденческой миссии во главе с региональным координатором по гуманитарным вопросам своими глазами увидели тяжелейшие гуманитарные последствия насилия в Идлибе и констатировали, что гражданское население травмировано и напугано и ему срочно необходим улучшенный доступ к жилью, продовольствию, санитарии, основным медицинским услугам и защите.

14. Расширение объемов поставок трансграничной помощи в северо-западную часть страны производилось наряду с продолжающимися усилиями по налаживанию операций через линии противостояния из других районов Сирийской Арабской Республики в соответствии с базовым оперативным прин-

ципом, предусматривающим использование всех имеющихся каналов для обеспечения необходимой помощью каждого нуждающегося в ней на всей территории страны. Однако до сих пор никаких поставок через линии конфронтации на северо-запад осуществить не удалось. Совместно со сторонами в Идлибе прилагаются последовательные усилия по налаживанию доступа через линии противостояния. Министерству иностранных дел Сирийской Арабской Республики 19 марта 2020 года была направлена вербальная нота с просьбой разрешить Организации Объединенных Наций, Международному комитету Красного Креста и Сирийскому обществу Красного Полумесяца посетить с совместной миссией Эль-Атариб, Дар-Таиззу и прилегающие к ним районы. 14 апреля сирийские власти удовлетворили эту просьбу. Из-за опасений, связанных с COVID-19, проведение миссии было отложено, и, как только позволят условия, будет направлен новый запрос.

Северо-восток Сирийской Арабской Республики

15. Организация Объединенных Наций продолжает последовательно осуществлять регулярные поставки гуманитарной помощи (за исключением важнейших предметов медицинского назначения) из своих подотделений в Эль-Камышлы в большинство районов провинций Эр-Ракка и Эль-Хасака на северо-востоке страны. Сохраняются трудности с доступом в отдельные части провинции Дайр-эз-Заур, где масштабы операций ограничены из-за небезопасной обстановки и наличия большого количества неразорвавшихся боеприпасов. Доступ в другие районы, включая Манбидж и Айн-эль-Араб, из Дамаска по-прежнему затруднен по причине сохраняющихся разногласий между сторонами и отсутствия безопасности. Проезд через линии противостояния в районе, расположенном непосредственно к югу от сирийско-турецкой границы между Рас-эль-Айном и Телль-Абьядом, по-прежнему ограничен, и в настоящее время гуманитарная помощь в этот район через линии противостояния не поставляется.

16. На сегодняшний день в рамках последовательно реализуемых программ поставок через линии противостояния внутри Сирийской Арабской Республики помощь ежемесячно получают почти 1 миллион из 1,9 миллиона нуждающихся в ней людей в северо-восточных районах, как контролируемых властями, так и неподконтрольных им. До принятия 10 января 2020 года резолюции 2504 (2020) Совета Безопасности операции Организации Объединенных Наций по доставке помощи гражданскому населению в северо-восточной части страны осуществлялись и через границы, и через линии противостояния. Трансграничные операции осуществлялись с территории Ирака через пункт пересечения границы в Ярубии и включали поставки критически важных предметов медицинского назначения, которые невозможно было доставлять на северо-восток другими средствами. С принятием резолюции 2504 (2020) Организация Объединенных Наций прекратила трансграничные операции по доставке помощи на северо-восток страны. Неправительственные организации продолжают трансграничные операции, предоставляя основные услуги, включая оказание медицинской помощи в тех районах, где государственные или местные медицинские услуги недоступны или недостаточны, хотя в последнее время оказывать такую помощь все чаще приходится в дистанционном режиме из-за закрытия пунктов пропуска на границе с Ираком в связи с COVID-19.

17. Продолжаются попытки расширения поставок критически важных предметов медицинского назначения через линии противостояния в качестве альтернативы трансграничным поставкам, ранее производившимся через пункт пересечения границы в Ярубии. Для получения разрешения на поставки медицинских принадлежностей в северо-восточную часть страны из других райо-

нов Сирийской Арабской Республики наземным или воздушным транспортом учреждения должны обращаться с соответствующей заявкой в Министерство иностранных дел и по делам эмигрантов. После ввоза предметов медицинского назначения на территорию страны необходимо получить отдельное разрешение для каждой автоколонны и каждого учреждения, участвующего в отправке автоколонны. Для каждой заявки требуется опись груза, в которой указывается количество помощи, отправляемой в каждый пункт назначения. После этого Министерство здравоохранения может выдать каждому учреждению подписанное сопроводительное письмо. Эта процедура утверждения обычно занимает одну неделю. После получения сопроводительных писем необходимо получить перед загрузкой на складах дополнительные разрешения от Министерства здравоохранения и служб безопасности. Для грузов, отправляемых воздушным транспортом, необходимо получить также дополнительные разрешения в аэропорту.

18. На сегодняшний день с начала 2020 года на северо-восток страны из других районов Сирийской Арабской Республики было поставлено небольшое количество партий предметов медицинского назначения, отправленных Организацией Объединенных Наций, включая ВОЗ (три партии грузов, доставленные воздушным транспортом), Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) (одна партия, доставленная автомобильным транспортом) и Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) (одна партия, доставленная автомобильным транспортом). ВОЗ не отправила ни одной автоколонны, так как не получила все необходимые разрешения. В число получателей грузов Организации Объединенных Наций, доставленных на северо-восток в 2020 году, вошли некоторые объекты в неподконтрольных властям районах, которые ранее снабжались через границу в Ярубии. Тем не менее их доля в общем количестве таких объектов составила всего 31 процент: из 12 больниц, ранее снабжавшихся через границу, грузы из этих партий получили всего 6 больниц; из 58 центров первичной медико-санитарной помощи, ранее снабжавшихся через границу, грузы из этих партий получили только 24 центра; и из 37 передвижных медицинских пунктов, ранее снабжавшихся через границу, грузы из этих партий получили лишь 3 пункта. Эти показатели охвата операциями, осуществляемыми через линии противостояния, объектов, ранее снабжавшихся через Ярубию, по большому счету совпадают с аналогичными показателями 2019 года. Таким образом, помощи, поставляемой в северо-восточные районы, на сегодняшний день недостаточно для восполнения пробела, образовавшегося в результате исключения Ярубии из числа разрешенных пунктов пропуска, и многие медицинские учреждения, зависящие от трансграничных поставок, сообщают об острой нехватке предметов снабжения. По меньшей мере семь центров первичной медико-санитарной помощи в сельских районах Эр-Ракки сообщили о недополучении средств охраны репродуктивного здоровья и продуктов питания. Другие учреждения сообщают о реальной угрозе скорого истощения критически важных запасов, включая препараты для оказания неотложной медицинской помощи, анестетики и инсулин. Один из центров первичной медико-санитарной помощи в Эр-Ракке, который ежемесячно обслуживает более 3900 пациентов, более половину из которых составляют дети, сообщил о вероятности скорого закрытия из-за отсутствия средств.

19. Острая необходимость в подготовке к эпидемии COVID-19 на северо-востоке страны еще сильнее и ярче высветила пробел, образовавшийся после отмены разрешения на пересечение границы Ярубии. Как отмечалось выше, Организация Объединенных Наций более не имеет возможности поставлять предметы медицинского назначения, включая критически важные средства для

борьбы с COVID-19, через пропускной пункт в Ярубии. Одна из вышеупомянутых партий, направленных ВОЗ на северо-восток в 2020 году, включала средства индивидуальной защиты, койки для отделений интенсивной терапии, инкубаторы и семь вентиляторов; но большинство медицинских учреждений, ранее снабжавшихся через границу, не вошли в число получателей содержимого этой партии. Разрывы в цепях поставок представляют собой одно из крупнейших препятствий в обеспечении готовности к COVID-19 и борьбе с эпидемией в северо-восточной части страны. В сложившихся условиях высокой конкуренции возможности для приобретения необходимых средств на открытом рынке крайне ограничены.

Юго-восток Сирийской Арабской Республики

20. По-прежнему ограничен доступ в Эр-Рукбан на юго-востоке страны: последняя автоколонна с гуманитарной помощью была направлена в этот район в сентябре 2019 года. Правительство Сирийской Арабской Республики 1 апреля 2020 года обратилось к Организации Объединенных Наций с просьбой направить в Эр-Рукбан миссию по оценке. Миссия по оценке состояния служб здравоохранения наряду с оказанием многопрофильной помощи 12 000 человек была запланирована на 20 апреля, но так и не состоялась из-за разногласий между соответствующими сторонами.

IV. Техническое функционирование трансграничных операций Организации Объединенных Наций[*]

21. Как и в случае с программами поставок помощи из районов внутри Сирийской Арабской Республики, трансграничные поставки осуществляются в соответствии с гуманитарными принципами и на основе независимых оценок потребностей. Все операции Организации Объединенных Наций проводятся с учетом потребностей, выявляемых в рамках ежегодного обзора гуманитарных нужд. Отдельные учреждения системы Организации Объединенных Наций, осуществляющие программы оказания гуманитарной помощи, также регулярно проводят оценки потребностей в рамках своих операций по мониторингу (см. п. 33); также проводятся совместные оценки в порядке реагирования на системные потрясения, такие как пандемия COVID-19 или активизация военных действий на северо-западе страны в декабре 2019 года.

22. На основе этих оценок Организация Объединенных Наций организует индивидуальные трансграничные поставки в координации с гуманитарными партнерами. За 48 часов до отправления автоколонны Организация Объединенных Наций направляет сирийским властям уведомление о планируемой партии, в котором указываются предполагаемые даты пересечения границы, пункт пересечения границы, который будет использоваться, описание гуманитарных товаров, подлежащих доставке, количество грузовиков, ответственное подразделение в Организации Объединенных Наций и пункт назначения (округ). Любые изменения в грузах оформляются по той же процедуре.

23. В день поставки грузовики учреждения-отправителя загружаются и опечатываются и прибывают на границу, где грузы проверяются Контрольным механизмом Организации Объединенных Наций (см. пп. 28–31) и перегружаются на сирийские грузовики для доставки в Сирийскую Арабскую Республику. Координацией логистических аспектов перевалки руководит Всемирная продо-

[*] Подробный обзор операций, осуществляемых через линии противостояния, приводится в обзоре альтернатив использованию пункта пересечения границы в Ярубии (S/2020/139).

вольственная программа (ВПП). Это включает составление графика трансграничных поставок, управление перевалочной зоной (включая наём рабочей силы для перевалки грузов с турецких на сирийские грузовики), взаимодействие с таможенными ведомствами и обеспечение обмена информацией и координации между учреждениями Организации Объединенных Наций и партнерами-исполнителями.

24. В Баб-эль-Хаве погрузка предметов гуманитарной помощи на сирийские грузовики производится в отдельной перевалочной зоне, что подтверждается Контрольным механизмом Организации Объединенных Наций, и затем грузы следуют от места перегрузки до пункта пересечения границы в сопровождении представителей турецких властей и сотрудников логистической службы ВПП и Механизма. В Баб-эс-Саляме перевалка производится непосредственно в пункте пересечения границы.

25. В пунктах пересечения границы Баб-эль-Хава и Баб-эс-Салям турецкие власти досматривают каждый автомобиль, въезжающий в Турцию из Сирийской Арабской Республики, при помощи сканеров для получения подробной информации о его содержимом. В Баб-эль-Хаве все сирийские грузовики перед въездом в пограничную зону со стороны Сирийской Арабской Республики досматриваются турецкими властями с использованием сканеров. В Баб-эс-Саляме сирийские грузовики, прибывающие в Турцию, досматриваются выборочно. В качестве дополнительных мер безопасности власти могут также в случае необходимости задействовать кинологические службы, использовать металлоискатели и проводить физические проверки, прежде чем разрешить грузовикам, прибывающим из Сирийской Арабской Республики, пересечь границу.

26. После переезда через границу сирийские грузовики доставляют предметы помощи на склад партнера-исполнителя в районе, указанном в уведомлении в адрес сирийских властей. Затем эта помощь доставляется и распределяется между получателями или предоставляется в распоряжение поставщиков основных услуг в соответствии с планом гуманитарного реагирования для Сирийской Арабской Республики. В некоторых случаях поставленные предметы складируются для обеспечения бесперебойного оказания помощи в периоды резкого обострения потребностей в будущем или в случае нарушения доступа.

27. В настоящее время порядок проведения трансграничных операций корректируется с учетом новых вызовов и потребностей, порождаемых пандемией COVID-19. Во-первых, в пунктах пересечения границы и перевалочных центрах введены меры по снижению рисков, связанных с COVID-19, предусматривающие, в частности, поочередную обработку грузов, изменение процедур погрузки, улучшение гигиены и требование соблюдения физической дистанции. Во-вторых, ввиду вероятности дальнейшего ужесточения вводимых в связи с пандемией ограничений, которые могут отразиться на перевалочных операциях, наращиваются объемы трансграничных поставок. В-третьих, при перевалке в первую очередь производится перегрузка предметов снабжения, требующихся для обеспечения готовности и реагирования на COVID-19. Например, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) в первоочередном порядке наращивает объемы отправлений санитарно-гигиенических средств для их скорейшей доставки и распределения среди получателей, а партнеры, занимающиеся вопросами здравоохранения и жилья, совместными усилиями организуют поставки палаток для использования в качестве изоляционных боксов.

Контрольный механизм Организации Объединенных Наций

28. Согласно резолюции 2165 (2014) Совета Безопасности Контрольный механизм Организации Объединенных Наций уполномочен с согласия соответствующих соседних с Сирийской Арабской Республикой стран осуществлять мониторинг погрузки всех гуманитарных грузов гуманитарных учреждений Организации Объединенных Наций и их партнеров по осуществлению на соответствующих объектах Организации Объединенных Наций и любого последующего вскрытия этих грузов таможенными органами соответствующих соседних стран для отправки в Сирийскую Арабскую Республику с подачей Организацией Объединенных Наций соответствующих уведомлений сирийским властям в целях подтверждения гуманитарного характера таких грузов.

29. В Контрольном механизме Организации Объединенных Наций работают 22 сотрудника, а его годовой бюджет составляет 2,3 млн долл. США. Кадровый состав Механизма характеризуется географическим многообразием: 14 международных должностей занимают представители 11 стран. В каждом пункте пересечения границы действует группа контроля в составе руководителя группы, сотрудников по наблюдению и вспомогательного персонала. Группы контроля присутствуют при погрузке всех грузов на объектах Организации Объединенных Наций вблизи сирийской границы. Убедившись, что содержимое партий соответствует информации, предоставленной правительству Сирийской Арабской Республики до начала операции (как описано в п. 22), группа контроля физически досматривает партии в процессе их погрузки на грузовики, осуществляя выборочные проверки. В соответствующих случаях используются технические средства, включая щупы для отбора проб из мешков и металлодетекторы. Все наблюдения вносятся в типовой бланк акта проверки по каждому грузовику. Группы Механизма сопровождают представителей турецких таможенных властей при проведении проверок грузов. В случае возникновения сомнений в отношении содержимого той или иной партии члены группы Механизма могут потребовать приостановить погрузку до получения разъяснений. До сих пор необходимости просить о такой приостановке не возникало. Группы Механизма также сопровождают груженые грузовики до границы для предотвращения каких-либо манипуляций с грузами или вскрытия грузовиков. После пересечения границы автоколонной руководитель Механизма направляет правительству Сирийской Арабской Республики уведомление, подтверждающее факт въезда и гуманитарный характер груза.

30. Принятие мер повышения эффективности позволило группам Контрольного механизма Организации Объединенных Наций увеличить количество ежедневно досматриваемых автомобилей: в апреле 2020 года ежедневно проверялось более 70 грузовиков, и в случае необходимости группы имели возможность на временной основе проверять до 100 грузовиков в день. Принятые меры включают упорядочение процессов логистического сопровождения и таможенного оформления, а также переход на усовершенствованные методы работы, что позволяет сотрудникам досматривать по несколько грузовиков одновременно, не сокращая при этом количество выборочных проверок. С введением этих мер считается, что Механизм достиг верхнего предела производительности с точки зрения количества грузовиков, проверяемых ежедневно и на постоянной основе без ущерба для тщательности проверки. Хотя временное расширение масштабов деятельности возможно, в случае устойчивого увеличения количества ежедневных проверок потребуются дополнительные ресурсы, включая увеличение численности персонала по наблюдению.

31. Для дальнейшего укрепления Контрольного механизма наблюдения Объединенных Наций и обеспечения его способности обслуживать растущие потребности в связи с трансграничными поставками помощи на северо-запад Сирийской Арабской Республики Механизму понадобятся дополнительные сотрудники по наблюдению для сопровождения перевалочных операций. Для укрепления потенциала в области наблюдения Механизму могло бы также быть полезно иметь в своем распоряжении кинологическую группу.

Контроль за трансграничными поставками

32. После подтверждения Контрольным механизмом Организации Объединенных Наций гуманитарного характера грузов чрезвычайной помощи на территории Сирийской Арабской Республики мониторинг осуществляется на трех уровнях: на складах по прибытии, в пунктах распределения и после распределения среди получателей или учреждений. По прибытии на склады внутри страны производится досмотр всех предметов в составе партии и содержимое грузов сверяется с путевым документом. Эта проверка проводится как партнером-исполнителем, так и сторонними наблюдателями, привлекаемыми Организацией Объединенных Наций на контрактной основе. Сторонние наблюдатели также отслеживают доставку грузов и осуществляют наблюдение за распределением помощи непосредственно между получателями или учреждениями, такими как школы, медицинские центры или центры ухода за детьми. Для подтверждения факта доставки в пунктах распределения ведутся видеонаблюдение и фотосъемка с фиксацией времени и места. Способы проведения мониторинга после распределения часто оговариваются в соглашениях с партнерами-исполнителями и могут предусматривать проведение обсуждений в фокус-группах, создание механизмов подачи жалоб и обратной связи с обслуживаемыми учреждениями и проведение опросов для оценки степени удовлетворенности получателей. Во многих случаях на упаковке или внутри ее указаны номера телефонов для прямой обратной связи с получателями.

33. Учреждения системы Организации Объединенных Наций, занимающиеся трансграничной гуманитарной деятельностью, внедрили системы транспарентности и подотчетности, адаптированные к индивидуальным оперативным потребностям. В системе отслеживания товаров Международной организации по миграции (МОМ) используются матричные штрих-коды для контроля за перемещением отдельных предметов снабжения в режиме реального времени на всем пути следования от границы до склада и до индивидуального получателя. ВОЗ использует систему сквозного контроля от внешнего производителя, которая позволяет отслеживать грузы на всем пути следования, начиная с отгрузки с ее склада в Турции, при пересечении границы и поступлении на склады посредников в северо-западной части Сирийской Арабской Республики, а затем в медицинские учреждения и, наконец, пациентам. При помощи этой системы ВОЗ осуществляет мониторинг за всеми складскими помещениями и 33 процентами медицинских учреждений, снабжаемых ВОЗ. Внешние наблюдатели, привлекаемые ВПП, совершают в среднем 150 контрольных поездок в месяц и проводят 260 обследований на местах и после распределения помощи. Наблюдатели присутствуют в пунктах распределения помощи на всех этапах этого процесса, фиксируя происходящее на фото. МОМ, ЮНФПА, УВКБ ООН и ЮНИСЕФ также привлекают внешних наблюдателей для контроля за распределением помощи. В 2019 году было проведено почти 2000 оценок операций по оказанию помощи. Никаких свидетельств систематического нецелевого использования помощи в ходе этих проверок обнаружено не было.

34. Организация Объединенных Наций сотрудничает со всеми партнерами в целях обеспечения проявления должной осмотрительности в своей деятельности. Трансграничные операции контролируются в рамках механизмов подотчетности, которые существуют между донорами и партнерами и могут предусматривать верификацию гуманитарного характера деятельности партнеров, контроль за соблюдением санкций и контртеррористических мер, проведение независимых обзоров и обеспечение процессов управления рисками. Кроме того, Организация Объединенных Наций проводит обучение для партнеров-исполнителей и представителей местных властей по вопросам международного гуманитарного права и принципиально выступает за доставку помощи в те районы Сирийской Арабской Республики, где действуют негосударственные вооруженные оппозиционные группы. При участии многих структур, работающих на северо-западе страны, разработан и принят кодекс поведения, в котором подписавшие его субъекты обязались соблюдать нормы международного гуманитарного права, включая принцип беспристрастного оказания гуманитарной помощи.

V. Замечания

35. Сегодня, когда пошел уже десятый год с начала конфликта, в гуманитарной помощи нуждаются более 11 миллионов человек в стране. Полмиллиона детей хронически недоедают. За эти почти десять лет сотни тысяч сирийцев погибли и более половины жителей бежали из своих домов. Пандемия COVID-19 многократно усиливает гуманитарные нужды в Сирийской Арабской Республике, и сегодня как никогда важно наличие полного, устойчивого и беспрепятственного гуманитарного доступа во все части страны с использованием всех возможных методов, включая наращивание объемов поставок, осуществляемых через линии противостояния и внешние границы. В соответствии с нормами международного гуманитарного права и положениями многочисленных резолюций Совета Безопасности по Сирийской Арабской Республике, включая его резолюции 2139 (2014) и 2165 (2014), все стороны в конфликте должны разрешать и облегчать быструю и беспрепятственную доставку гуманитарной помощи нуждающимся в ней гражданским лицам.

36. Трансграничные операции в Сирийской Арабской Республике являются одним из наиболее строго отслеживаемых способов доставки гуманитарной помощи в мире. В настоящем обзоре изложены действующие процедуры контроля эффективности и транспарентности трансграничных операций. Комиссия Центральных учреждений Организации Объединенных Наций по расследованию некоторых инцидентов на северо-западе Сирийской Арабской Республики признала, что в регионе создана мощная, всеобъемлющая и эффективная система трансграничной поддержки и помощи в соответствии с резолюцией 2165 (2014) Совета Безопасности. Организация Объединенных Наций будет и впредь делать все от нее зависящее, чтобы Совет мог убедиться в том, что помощь доставляется во все части Сирийской Арабской Республики на основе тщательной оценки потребностей, без дискриминации и в соответствии с гуманитарными принципами. В пункте 31 указаны меры, которые рекомендуется принять для укрепления Контрольного механизма Организации Объединенных Наций, с тем чтобы он имел возможность реагировать на растущие потребности в связи с трансграничными поставками на северо-запад страны.

37. Важнейшим компонентом операций по гуманитарному реагированию является доставка помощи через линии противостояния в некоторые районы северо-востока. Однако для удовлетворения текущих потребностей одних только поставок через линии противостояния явно недостаточно. Перебои в снабже-

нии медицинскими товарами усиливаются как раз в то время, когда учреждениям необходимо в срочном порядке принимать меры для обеспечения готовности к борьбе с COVID-19. Необходимо продолжать поиск альтернативных маршрутов поставок критически важных предметов медицинского назначения, ранее поставлявшихся через пункт пересечения границы в Ярубии. Как отмечалось в моем обзоре альтернатив использованию пункта пересечения границы в Ярубии (S/2020/139), для поддержания достигнутых в последнее время объемов поставок гуманитарной помощи на нынешнем уровне и, по возможности, их увеличения необходим более широкий доступ, как через внешние границы, так и через линии противостояния. Это по-прежнему так. В моем обзоре было также отмечено, что, если не будут приняты надлежащие меры для налаживания эффективных поставок через линии противостояния и если власти Сирийской Арабской Республики или соседних стран не дадут согласие на использование пунктов пересечения границы для въезда в северо-восточную часть страны, Совету Безопасности потребуется разрешить Организации Объединенных Наций и ее партнерам-исполнителям использовать дополнительные пункты пересечения границы. В обзоре было рассмотрено несколько вариантов, а также их недостатки по сравнению с Ярубией.

38. На северо-западе альтернативы, которые могли соответствовать бы масштабам и охвату текущих трансграничных операций, отсутствуют. В настоящее время ведется работа по налаживанию поставок помощи через линии противостояния в северо-западные районы, и в эта работа продолжится. Позитивным шагом в этом направлении стало полученное 14 апреля 2020 года согласие сирийских властей на проведение первой миссии по оценке в Дар-Таиззу. Но пока ни одной миссии, связанной с пересечением линий противостояния, предпринято не было. В настоящее время просто невозможно наладить поставки помощи через линии противостояния в том же объеме, в котором они осуществляются в рамках трансграничных операций. Поэтому поставки помощи через линии противостояния не могут служить равноценной альтернативой, и для удовлетворения огромных гуманитарных потребностей на северо-западе по-прежнему будут необходимы устойчивые крупномасштабные меры трансграничного реагирования. Это реагирование должно сопровождаться продлением срока действия разрешений на использование пунктов пересечения границы в Баб-эс-Саляме и Баб-эль-Хаве еще на 12 месяцев. На такой же срок должен быть продлен мандат Контрольного механизма Организации Объединенных Наций.

39. В своей резолюции 2165 (2014) и последующих резолюциях Совет Безопасности признал важность обеспечения доставки гуманитарной помощи, включая предметы медицинского назначения и хирургические принадлежности, нуждающимся в ней людям на всей территории Сирийской Арабской Республики по наиболее прямым маршрутам. Сегодня этот вопрос стоит так же остро, как и в 2014 году. Серьезная опасность, порождаемая COVID-19, лишь усиливает настоятельную необходимость задействовать все возможные средства для того, чтобы помощь получили все нуждающиеся в ней люди. Совет призван играть важнейшую роль в поддержке гуманитарных усилий в Сирийской Арабской Республике. Я рассчитываю, что члены Совета добьются того, чтобы Организации Объединенных Наций было разрешено удовлетворять потребности всех нуждающихся в гуманитарной помощи.